



# Artículos

## “Negociaciones a la carta”: el abandono del Tratado INF y sus consecuencias

*David Rodríguez y Florencia Shqueitzer<sup>1</sup>*

El día 2 de febrero de 2019 Estados Unidos suspendió sus obligaciones respecto al Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF por sus siglas en inglés), un acuerdo vital de desarme sellado durante la Guerra Fría con la entonces Unión Soviética, y destinado a eliminar todos los misiles nucleares y convencionales de rango corto y medio. Poco después, Rusia tomó la misma decisión.

Para fundamentar este accionar, Estados Unidos alegó la violación del mismo por parte de Rusia, argumentando que ésta incumple el acuerdo desde el año 2014, dado que ha desarrollado un misil denominado 9M729, conocido por la Organización del Atlántico Norte (OTAN) como SSC-8. Por su parte, Rusia niega que dicho misil sea contrario al acuerdo, porque no superaría el límite de 500 km de alcance.

A su vez, el Kremlin acusa a Estados Unidos de estar incumpliendo el tratado, en este caso, debido al despliegue de lanzaderas para sus misiles Tomahawk en Polonia y Rumanía, debido a que tienen un alcance de más de 1.000 kilómetros.

Si bien las causales argumentadas por Estados Unidos parecerían a priori suficientes para validar su accionar, analizando un poco más profundamente el contexto geopolítico imperante, pueden entreverse razones mucho más significativas.

En dos documentos sucesivos, Washington ha dado a conocer su estrategia de seguridad nacional para los próximos años: tanto en su US Nuclear Posture Review y en su complementaria US Missile Defense Review, se postula la necesidad de contener a poderes revisionistas, léase Rusia, pero fundamentalmente a otro estado que ha incrementado su potencial armamentístico y se ha vuelto un actor relevante a nivel geopolítico: China.

En el campo militar, hoy en día, Estados Unidos posee 6800 ojivas nucleares, mientras que Rusia lo supera, con 7000. Juntos concentran el 90% de las armas nucleares que existen en el mundo.

Sin embargo, ante un escenario de una guerra o conflicto limitado, la capacidad de intimidación de Estados Unidos con un ataque nuclear se ve fuertemente mermada debido a que no posee un arma proporcional a este tipo de conflictos. En otras palabras, la potencia de su arsenal es demasiado grande

---

<sup>1</sup> Miembros del grupo de Jóvenes Investigadores – IRI UNLP

para ser utilizado más que en una hipotética guerra total. Por lo tanto, Estados Unidos tiene la urgente necesidad de que su arsenal nuclear vuelva a ser una herramienta de disuasión creíble y efectiva.

Ello ha sido posible en parte debido al principal problema del Tratado: se trata de un acuerdo bilateral, que coarta el desarrollo de Estados Unidos y Rusia, pero deja de lado a otros actores que son cada vez más importantes. Lo ideal sería que pudiera renegociarse incluyendo a otros estados, de modo que todos se hallen contenidos y ninguno en desventaja.

Washington se encuentra ante una nueva realidad: uno de los principales objetivos de su administración es la modernización de los arsenales.

Como afirmó el presidente norteamericano, Donald Trump. “Soy el primero que querría ver a todo el mundo sin armas, pero no podemos quedarnos por detrás de ningún país, aunque sea un país amigo. Sería maravilloso, sería un sueño, que no hubiera armamento, pero si hay países que van a tener bombas nucleares, nosotros tenemos que estar en cabeza de la manada. Vamos a empezar a hacer buenos acuerdos”.

Sin embargo, ¿por qué es ello tan urgente como para hacer frente a un costo de oportunidad tan alto como lo sería la pérdida de uno de los pilares básicos de la seguridad mundial? ¿O se está apostando a la necesidad de renegociar haciendo que la contraparte visualice previamente el peligroso escenario que se generaría de no alcanzarse un acuerdo?

Es necesario comenzar el análisis teniendo en cuenta tres elementos de la realidad geopolítica actual:

Un primer aspecto sería el de la erosión de la hegemonía estadounidense en el plano militar. En consonancia con ello, en el año 1998 Brzezinski escribió:

“Los E.E.U.U. tienen la supremacía en los cuatro ámbitos decisivos del poder global: en el militar su alcance global es inigualado; en el económico siguen siendo la principal locomotora del crecimiento global, (...); en el tecnológico mantienen una posición de liderazgo global en los sectores punta de la innovación; y en lo cultural, pese a cierto grado de tosquedad, disfrutan de un atractivo que no tiene rival, especialmente entre la juventud mundial. [...] La combinación de los cuatro ámbitos es lo que hace de los E.E.U.U. la única superpotencia global extensa.” (Brzezinski, 1998:33).

Respecto a los cuatro campos mencionados, debemos tener en cuenta que su posición hegemónica no se encuentra tan consolidada como lo estaba en ese entonces. En los planos económico, tecnológico y cultural, nuevas potencias llaman la atención de Estados Unidos, así como otros actores transnacionales que han cobrado relevancia.

En consonancia con ello, requiere modernizar su armamento nuclear, dado que lo que realmente marca el potencial destructivo de un estado, es la calidad del armamento. Ello ha sido aseverado por varios analistas:

“Hemos aprendido que, para que una amenaza sea eficaz, ha de ser verosímil, susceptible de ser creída, y que su credibilidad puede depender de los trabajos y riesgos que implicaría su cumplimiento para la parte amenazante. Hemos comprendido que la disposición para emprender una guerra limitada en determinadas regiones puede sustituir a la amenaza de represalia masiva, manteniendo la posibilidad de elegir un mal menor si llega el momento” (Schelling, 1960:18).

También debe tenerse en cuenta que el abandono del INF y la eventual carrera armamentista que conlleva, significa una carga financiera que complica a Estados Unidos, pero más aún a Rusia, más débil en este sentido que su contraparte norteamericana.

Por tanto, Estados Unidos, consciente de ello, presiona en este sentido, comprendiendo la mayor urgencia de Rusia, y logrando una posición negociadora más favorable a sus intereses.

Lo anteriormente expuesto se relaciona con un segundo elemento marcado por el ascenso de otras potencias. En especial China, que no es parte del Tratado INF, ha desarrollado en los últimos años una poderosa industria militar.

Beijing cuenta con un arsenal en crecimiento de unos 2000 misiles, el 95% de los cuales entran dentro del rango prohibido por el INF. Además, entre los años 2000 y 2016 su presupuesto militar ha crecido anualmente por encima del 10% y se situó como segundo país del mundo por gasto en este campo, solo por detrás de Estados Unidos.

El tercer elemento es un intento de dar solución a los dos anteriores: proyectando el peor de los cuadros, se busca predisponer a la contraparte a una negociación que beneficie a Estados Unidos, en un claro intento por reivindicar la hegemonía perdida.

Ello se relaciona con la búsqueda del control sobre la situación: Washington se adelanta, abandona un acuerdo de vital importancia que lo perjudica, siendo consciente de ello, buscando una postura negociadora que le permita alcanzar sus objetivos principales.

Podemos observar que Estados Unidos está llevando a la práctica la “Teoría de los Juegos” de John Von Neumann.

Esta última analiza cómo afecta la conducta de actores diferentes al otro, teniendo en cuenta que cada uno de ellos tiene intereses divergentes.

“La teoría de los juegos se refiere a situaciones en las que la mejor línea de acción a seguir por cada participante depende de lo que espera que hagan los demás. Una amenaza intimidante encaja perfectamente en esta definición; actúa solamente en función de lo que el otro jugador espera que hagamos nosotros en respuesta a sus movimientos y nosotros podemos permitirnos formular la amenaza solo porque esperamos que influya de algún modo en sus decisiones”. (Schelling, 1974: 22).

Es así como la modalidad óptima de actuación depende para cada jugador de lo que haga el otro. Es importante destacar aquí la interdependencia de las decisiones de los adversarios y sus experiencias respectivas acerca de la conducta del otro.

Los tres aspectos se interrelacionan mutuamente: Estados Unidos ha perdido hegemonía en el plano militar, ello se ha producido paralelamente al ascenso de otras potencias que comenzaron a perfeccionar su arsenal nuclear.

Estos dos primeros campos condicionan a Estados Unidos, que, como intento de respuesta y buscando, a su vez, mantener el nivel armamentístico con sus rivales, concibe una estrategia pensada para manejar una negociación que re-equilibre el balance militar del poder de nuevo a su favor.

Podemos remitirnos a la proyección realizada por Oppenheimer, a partir de la imagen de dos escorpiones en una botella, es decir, dos actores que tienen la posibilidad de matar al otro, pero sólo bajo la consecuencia irremediable de acabar con su propia existencia. ¿Cómo se relaciona ello con el abandono del acuerdo? Entendemos que Estados Unidos conoce a su contraparte, y el nivel armamentístico y militar que lo secunda, lo que no sería lo mismo que si se dirigiera a un actor débil.

Se forma de esta manera, una diferencia nosotros- ellos que genera una principio de oposición pero también de complementariedad. Al mismo tiempo que genera distinción, produce cohesión.

Como conclusión, la búsqueda de un nuevo equilibrio se enmarca en la estrategia norteamericana de elegir sus batallas, establecer mediante posiciones de fuerza nuevos reacomodamientos geoestratégicos con la finalidad de reimpulsar su estatus de única potencia hegemónica.

Esta necesidad de revalidar su dominio mundial se proyecta través de la necesidad de forzar, conforme a los intereses norteamericanos, “negociaciones a la carta”, es decir, selectivas. Y es que, como afirmó Schelling

“La estrategia no se refiere a la aplicación eficiente de la fuerza, sino a la explotación de una fuerza potencial” (Schelling, 1960: 17)

## Referencias

- BBC News (4 de febrero de 2018): En qué consiste la nueva propuesta nuclear de Estados Unidos y por qué preocupa a Rusia y China. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42936264>. Consultado por última vez el 19 de febrero de 2019.
- MissileDefenseReview (2019). U.S. Department Of Defense. Disponible en [https://www.defense.gov/Portals/1/Interactive/2018/11-2019-Missile-Defense-Review/The%202019%20MDR\\_Executive%20Summary.pdf](https://www.defense.gov/Portals/1/Interactive/2018/11-2019-Missile-Defense-Review/The%202019%20MDR_Executive%20Summary.pdf). Consultado por última vez el 15 de febrero de 2019.
- Nuclear PostureReview (Febrero 2018). U.S. Department Of Defense. Disponible en <https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872877/-1/-1/1/EXECUTIVE-SUMMARY.PDF>. Consultado por última vez el 15 de febrero de 2019.
- Nuñez Villaverde, Jesus A. (21 de Enero de 2019): Carrera nuclear a toda vela. Elcano Blog. Disponible en <https://blog.realinstitutoelcano.org/carrera-nuclear-a-toda-vela/>. Consultado por última vez el 16 de febrero de 2019.
- Pastén Alain Demanet (2015), “Estados Unidos y el fin de la Guerra Fría: en busca del enemigo perdido”, Documento de Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de Universidad Central de Chile, núm 23.
- Schelling, T. (1960). La teoría del conflicto. Estructura y Función. Editorial Tecnos. Madrid.
- Sputnik News (25 de Enero de 2019):La OTAN no descarta medidas bélicas tras la ruptura del Tratado INF. Disponible en: <https://mundo.sputniknews.com/defensa/201901251085005011-posibles-consecuencias-de-ruptura-de-tratado-inf/>. Consultado por última vez el 18 de Febrero de 2019.
- SudopeKepa (1991), “La teoría de la disuasión: un análisis de las debilidades del paradigma estatocéntrico”, Revista CIDOB, D’AfersInternacionals, núm.22.
- Wohlstetter Albert (1958), “Thedelicate balance of terror”, Rand Corporation.